

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2092 de 2014

Carpetas Nos 2146 de 2013 y 2733, 2769 y 2770 de 2014	Comisión de Asuntos Internacionales

APÁTRIDA

Reconocimiento y protección

Opinión de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

ACUERDO MARCO DEL COMERCIO Y COOPERACIÓN ECONÓMICA ENTRE EL MERCOSUR Y LA ORGANIZACIÓN PARA LA LIBERACIÓN DE PALESTINA, EN NOMBRE DE LA AUTORIDAD PALESTINA

ACUERDO CON LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL SOBRE RESIDENCIA PERMANENTE CON EL OBJETIVO DE ALCANZAR LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS

ACUERDO MARCO ENTRE EL MERCOSUR Y LA REPÚBLICA DE SURINAME

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 30 de abril de 2014

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Jaime Mario Trobo.

Miembros: Señora Representante María Elena Laurnaga y señores Representantes Juan Manuel Garino Gruss y Rubén Martínez Huelmo.

Invitados: Por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, doctor Juan Raúl Ferreira, Presidente y doctor Juan Faroppa integrante del Consejo Directivo.

═════||═════

SEÑOR PRESIDENTE (Trobo).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se lee:)

(Ingresan a Sala Representantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo)

——Damos la bienvenida al doctor Juan Raúl Ferreira Sienra, Presidente de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, y al doctor Juan Alfonso Faroppa Fontana, integrante del Consejo Directivo de dicha Institución.

Es muy importante para esta Comisión contar con vuestra opinión sobre la apatridia, que es el tema que estamos tratando. De todos modos, desde ya les señalamos que vamos a volver a convocarlos cuantas veces entendamos necesario consultarlos, porque nos parece esencial que vuestra opinión esté entre los antecedentes de los asuntos que tratemos relacionados con la actividad de la Institución, que tiene una vinculación intensa, desde su creación y por su funcionamiento, con las competencias del Parlamento. Por lo tanto, estamos muy interesados en contar con la opinión de la Institución en temas que implican tal sensibilidad como el que en la actualidad le ocupa.

Les hemos enviado antecedentes del trabajo de la Comisión. Contamos con algunas exposiciones realizadas en Sala y con un trabajo realizado por la Secretaría de la Comisión, que compara el proyecto original presentado por el Poder Ejecutivo y las opiniones recibidas de parte de algunas entidades y especialistas. Sabemos que ustedes han elaborado algún trabajo sobre el tema que nos ocupa, por lo que pasamos a escuchar vuestro informe y, eventualmente, luego les realizaremos las preguntas que puedan surgir.

SEÑOR FERREIRA.- Esta es la segunda vez que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo tiene el privilegio de presentarse ante esta Comisión. La visita anterior fue el 21 de agosto del año pasado y en esa oportunidad se presentó un informe escrito, pero personalmente no pude asistir por motivos de salud.

En primer lugar quisiera señalar un aspecto que me parece muy importante y es que hemos concurrido solamente el doctor Faroppa y quien habla, aunque habría sido deseo de la totalidad de los miembros del Consejo Directivo estar presentes, por respeto a la Comisión y porque muchos de ellos son juristas -privilegio que no tengo-, y tendrían elementos para aportar. Sin embargo, como los señores legisladores sabrán, hoy es el último día que tenemos para presentar el informe anual ante el Parlamento, por lo que estamos en régimen de sesión permanente desde hace varios días. Por lo tanto, excuso a los colegas que quedaron trabajando en ese tema y más allá de que el doctor Faroppa contestará algunas de las dudas o preguntas que se nos han hecho llegar, me parecía importante señalar que la presencia de nosotros dos, solamente, se debe a esta causa de fuerza muy mayor que implica llegar a cumplir nuestro objetivo antes de las 12 de la noche, sin necesidad de atrasar ningún reloj.

En segundo término, teniendo en cuenta que en nuestra primera comparecencia presentamos un informe escrito y que los señores legisladores nos han hecho saber cuáles son las inquietudes y los temas que les gustaría profundizar más, como por ejemplo la definición de delito grave en el marco de la ley, preferiríamos -si están de acuerdo- que hiciera uso de la palabra el doctor Faroppa, quien estará a cargo de la mayoría de esas respuestas, no solo por su condición de jurista e integrante del Consejo Directivo sino porque ha estado trabajando en este informe desde el año pasado. Luego de ello nos gustaría contestar las preguntas relativas a aquellos temas en los que pueda

haber dudas y nuestra opinión pueda resultar esclarecedora o constituir un elemento más a tener en cuenta.

También me parece importante señalar ante los representantes de la soberanía, a raíz de que el señor Presidente de la Comisión expresó que se nos llamará todas las veces que se considere necesario, que para la Institución -que realiza un trabajo arduo que a veces tiene gratificaciones y a veces no- constituye un privilegio muy grande el hecho de que nunca hayamos tenido necesidad de solicitar una entrevista a raíz de un proyecto que se estuviera discutiendo en el Parlamento, ya que siempre hemos recibido la invitación de las Comisiones respectivas. Créanme que para nosotros eso no solamente es una responsabilidad muy grande, por supuesto, sino también una satisfacción ya que ese asesoramiento es parte fundamental de las competencias que nos da la ley, sobre todo en lo que se refiere a la recomendación de políticas públicas.

Luego de esta breve introducción solicitaría que se le otorgara el uso de la palabra al doctor Faroppa y reitero que básicamente nos gustaría pasar luego a contestar las inquietudes que puedan tener los miembros de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Naturalmente, puede hacer uso de la palabra el doctor Faroppa y quien agradecemos la presencia y su preocupación por este tema porque lo hemos consultado informalmente a raíz de este asunto y sabemos que tiene opiniones que pueden servir de mucho al trabajo de la Comisión.

SEÑOR FAROPPA.- Como muy bien decía el doctor Juan Raúl Ferreira, el 21 de agosto del año pasado presentamos comentarios acerca del proyecto de ley que está siendo analizado por la Comisión, los que en general eran positivos, por lo que recomendábamos su aprobación, de acuerdo con las competencias de nuestra Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, que no sustituye ningún Poder del Estado sino que cumple con sus obligaciones establecidas en el artículo 4º de la Ley Nº 18.446 en cuanto a asesorar al Parlamento nacional en temas que tienen que ver con derechos humanos.

Antes de ingresar a esta Sala conversábamos informalmente con el doctor Ferreira en cuanto a que la Institución, desde su primera convocatoria a una Comisión parlamentaria, siempre intentó -y lo hizo- presentar sus informes por escrito, pero estábamos analizando si esa era la metodología más adecuada teniendo en cuenta la dinámica parlamentaria. De esa manera, nosotros presentamos un informe que es elaborado por consenso -generalmente por acuerdo y por unanimidad- y lo leemos, pero tal vez esa dinámica quita espacio para el debate o el intercambio. Por ese motivo, más allá de lo que la Institución tiene para decir ratifico lo que señalaba nuestro Presidente en cuanto a que, fundamentalmente, estamos a disposición de los señores miembros de la Comisión para intentar colaborar evacuando alguna duda o consulta que pueda existir respecto a este tema.

Por lo tanto, quedamos a disposición de los señores Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente conversábamos con el señor Diputado Martínez Huelmo acerca de un aspecto del informe que recibimos de la Institución y que refiere a uno de los artículos, por lo que él hará la consulta al respecto.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO- .- En primer lugar, quiero agradecer la visita de los integrantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, como así también su buena voluntad para concurrir a esta Comisión cuando es requerido, obviamente, por necesidades como las planteadas el día de hoy, es decir, afinar proyectos de ley o recibir asesoramiento sobre Convenciones internacionales vinculadas al área de la Institución.

Quisiera realizar una pregunta a los integrantes de la delegación, precisamente, al doctor Faroppa, para lo que solicito autorización al Presidente de la Institución, al señor Juan Raúl Ferreira.

En realidad, no soy abogado -no tengo ese privilegio- y debo realizar esta consulta ya que es necesario definir sobre el literal B) del artículo 9º del proyecto de ley, que es la piedra en el zapato de esta iniciativa en cuanto al trabajo de la Comisión; decimos esto porque subsanado este asunto se podría elaborar el informe y enviar el proyecto a Sala

En la anterior visita, la Institución dejó un mensaje muy claro: dijo que el artículo, tal como está redactado, otorgaría a la autoridad un margen de discrecionalidad para su interpretación, por lo que sería conveniente que en el tratamiento del proyecto se incorporara qué entiende el Parlamento por delitos graves. Por lo tanto, debemos hacer una consulta técnica a los integrantes de la Institución.

En realidad, nosotros hicimos trabajar a los asesores letrados de nuestra agrupación política, y no informaron acerca de los delitos a los que hace referencia el literal B) del artículo 9º del proyecto, es decir, los delitos comunes y graves, y es una lista bastante grande. Obviamente, podríamos consignarla en su totalidad y esos delitos quedarían incluidos de manera taxativa, pero lo que nosotros queremos es hacer una aproximación o una armonización entre lo establecido a nivel internacional -como lo han expresado otros ilustres visitantes- y la normativa nacional.

Entonces, quisiéramos saber cuál podría ser el núcleo duro de esos graves delitos comunes que podríamos consignar, a fin de armonizar el proyecto con los textos internacionales.

Sin duda, hacemos esta pregunta con la mejor buena fe y constructivamente, ya que quisiéramos saber qué se puede consignar, en virtud de que no se trata de una convención que reúne a determinados países o instituciones internacionales para acordar sobre ella, sino de una ley nacional de 41 artículos que envió la Cancillería. En realidad, es el Parlamento de este país el que tendrá que conformar esta regulación y precisar bien -como dijo la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo en su primer visita- qué entiende como grave delito común.

SEÑOR FAROPPA.- Precisamente, ese es el punto central de esta convocatoria; lo tenemos absolutamente claro.

Nosotros creemos que hay que señalar varios puntos, que si bien están relacionados, tienen una independencia conceptual jurídico política muy importante.

En primer lugar, ratificamos lo señalado en el informe elaborado en el mes de agosto del año pasado y enviado a la Comisión, ya que nos parece adecuado que se incluyan entre las excepciones que recoge la ley aquellas conductas que están consideradas como delitos contra la paz, delitos de guerra o delitos de lesa humanidad, que están contemplados en el Estatuto de Roma, es decir, el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

La Corte Penal Internacional, como ustedes bien saben, juzga conductas criminales individuales y no violaciones a los derechos humanos, lo cual es atribuible, en principio, a la competencia del Estado, que es el que posteriormente deberá determinar las responsabilidades personales. En ese sentido, no tenemos ningún comentario para realizar y nos parece perfecto que se haga una referencia clara a estos delitos e, inclusive, que se ratifique claramente que quedan fuera del amparo de la norma aquellas personas que hayan cometido cualquiera de los delitos de derecho penal internacional que establece el Estatuto de Roma.

Ahora bien, el concepto de delito común grave es muy complicado en Derecho comparado; no existe un consenso internacional sobre qué se considera un delito común grave. En realidad, en ello inciden factores de tipo cultural y religioso, ya que en algunas zonas se imponen penas que en otras, con una cultura e historia diferentes, se consideran abominables. Obviamente, el derecho es parte de la cultura de los pueblos y, por lo tanto, responde a determinadas características. En muchos países ciertas conductas no se sancionan, en otros se sancionan con más gravedad y en otros con menos.

En el caso concreto de nuestro país, la Institución pensó que se podría tener como guía, para considerar el concepto de delito común grave, la sanción penal que el legislador establece en el Código Penal para determinados delitos, partiendo de la lógica de que la pena -es decir, el grado de sufrimiento que se le impone a una persona por una conducta que la sociedad considera reprochable; de ahí, precisamente, viene el término "pena"- debe estar en relación con el bien jurídico tutelado y el orden o la prioridad que una sociedad, en un momento histórico determinado, le otorga a ciertos valores o bienes jurídicos. En ese sentido, podemos poner como ejemplo los delitos contra el honor, que pasaron por el tamiz histórico, o el infanticidio honoris causa. Se trata de delitos que hasta no hace muchos años, en el siglo pasado, dieron lugar a duelos históricos, por ejemplo, en el glorioso Parque Central; más allá de las actuales circunstancias ratificamos ese concepto...

En realidad, el concepto de honor como bien jurídico tutelado fue variando y, recientemente, en lo que respecta a los delitos que se cometen a través de la prensa, también hubo modificaciones. Entonces, qué es grave y qué no lo es varía de acuerdo con las circunstancias históricas, culturales, sociales y políticas de una sociedad en determinado momento de su desarrollo histórico.

Un punto que interesa particularmente a la Institución, y que integra uno de sus grandes ejes estratégicos para desarrollar durante el resto de su gestión, como la administración de justicia, es una situación que se ha venido dando en el Uruguay por distintas causas que no vale la pena tratar en este momento. Me refiero a lo que se conoce como la dosimetría penal, es decir ese equilibrio que planteábamos entre la conducta reprochable y la sanción penal que se impone. Esa valoración fue abandonada y hoy nos encontramos con delitos que, desde el punto de vista del derecho penal, de los derechos humanos y de los valores que pueden ser mayoritarios en la sociedad, reciben penas mucho más graves que para otro tipo de delito que sí las merecerían. Esperamos que en el marco de la reforma procesal penal que se está desarrollando en el país se pueda volver a hacer una tasación de los delitos, fundamentalmente teniendo en cuenta a aquellos que tienen que ver con la vida humana, con la integridad personal, con la propiedad y con otros tipos, muchos de los cuales quizás hayan quedado obsoletos por los cambios en las ideas, las costumbres y las formas de vida que tiene la sociedad uruguaya del siglo XXI.

Otro punto que nos parece fundamental destacar es que la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo no legisla ni pretende hacerlo no solamente porque excedería sus funciones sino que pecaría de atrevida al redactar un artículo diciendo al Parlamento Nacional: "Esto tiene que ir escrito así". Quienes redactan los textos legales son los Representantes elegidos por la soberanía nacional a esos efectos. Nosotros podemos orientar, discrepar, apoyar o dar algunas orientaciones generales, pero este tema concreto que hoy nos ocupa es en forma muy clara y contundente un asunto de política criminal, y la política criminal del Estado no la fija la Institución Nacional de Derechos Humanos sino los órganos competentes del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, en lo que le compete.

Por lo tanto, lo que refiere a la faz legislativa de la política criminal, y no a la faz operativa que compete más al Poder Ejecutivo a través del Ministerio Público y Fiscal y del Poder Judicial por las decisiones de los Jueces, en lo que refiere estrictamente a la creación o supresión de delitos y el señalamiento de qué tipo de sanción penal corresponde a cada uno, obviamente es una tarea del Parlamento Nacional. Eso no lo dice solamente la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo sino que es la posición del Centro de Estudios Judiciales de las Américas, de la Organización de los Estados Americanos y de la Comisión Internacional de Juristas -que funciona como un organismo no gubernamental pero que tiene una amplia trayectoria y desarrollo en la elaboración teórica y doctrinaria en materia de derecho penal-, que han señalado que la definición concreta de qué se entiende por delito grave es una tarea estrictamente parlamentaria.

Ahora bien, para no salir por la tangente podríamos señalar algunos criterios simplemente a título de ejemplo y expresar que todo lo que se considere una violación grave a los derechos humanos, más allá de lo que establezca el Estatuto de Roma, puede considerarse un delito común grave. Por ejemplo, la doctrina internacional establece que el delito de tortura, cuando es cometido no en forma masiva y sistemática por los agentes de un Estado sino cuando se trata de un caso aislado donde un funcionario público tortura a una persona, es un delito grave. Además, no entraría en las disposiciones del Estatuto de Roma que refieren más que nada a aquellas situaciones que desgraciadamente se están viviendo en varias partes del mundo, en las que hay una actitud intencional de parte del Estado y sus autoridades de utilizar la tortura, la ejecución sumaria o la desaparición forzada como una política sistemática y aplicada en forma masiva.

Entonces, por ese lado, buscando la vuelta de por qué se considera violación grave a los derechos humanos, pasamos a aquellos delitos que afectan la vida y la integridad humana, que son a juicio de la Institución los delitos comunes que pueden considerarse más graves, más allá de la tasa que haya establecido el legislador para la sanción penal.

Discutimos también el derecho a la dignidad humana. El tema es que se nos abría un abanico muy grande de situaciones. Por ejemplo, alguien puede entender que se vulneró su dignidad por un graffiti que le pintaron en la puerta de su casa. Desde el punto de vista humano, personal, puede ser entendible pero no parece razonable considerarlo un delito común grave.

Dentro del elenco de conductas que la Institución entendería que podrían analizarse por parte de la Comisión para definir cuáles son aquellos delitos que afectan en materia de derechos humanos la vida y la integridad de la persona humana está el homicidio especialmente agravado, que ya está tipificado en nuestro ordenamiento jurídico. También están tipificados los delitos de violación y de tortura, cuando no se trata de un práctica sistemática y masiva.

La Institución entiende que el delito de lesiones graves, que es el que genera el mayor impacto en la integridad personal, podría considerarse un delito grave. Asimismo, también son delitos comunes graves los delitos de odio, como muy bien los ha definido el Parlamento en los últimos años, por xenofobia, por razones raciales, religiosas o por cualquier otra causa, cuando no ingresan en alguna de las categorías que puede incorporar el concepto de crímenes de guerra, que ya son parte del derecho de la guerra o del derecho internacional humanitario.

Más allá de que está contemplada como conducta penalmente reprochable por el Estatuto de Roma, sí nos parece que puede señalarse el caso de la trata de personas, ya sea por explotación sexual, por explotación laboral, por tráfico de órganos, por tráfico de

drogas o por cualquier otra causa. Sabemos que en muchos países se utiliza a las personas, dentro de esta forma de esclavitud moderna, para trasladar hasta en su propio organismo sustancias prohibidas.

También debo mencionar el tráfico de cualquier sustancia que pueda considerarse ilícita desde el punto de vista de las normas relativas al narcotráfico, el tráfico de armas y el tráfico de sustancias peligrosas de todo tipo. Con respecto a este último punto, hay que tener en cuenta las repercusiones que puede tener para la fabricación no solo de armamento nuclear sino también de otro tipo de armamento que pueda ser utilizado no para situaciones de violaciones masivas -repito- sino para realizar actos de terrorismo interno. En este sentido, podemos mencionar la producción de determinadas sustancias químicas, el tráfico de ese tipo de sustancias, etcétera.

Otro punto importante, con las dificultades que tiene su definición en el marco del derecho internacional, es el crimen de terrorismo. Este podría considerarse junto con otros delitos de estrago que establece el Código Penal uruguayo. Sin embargo, debemos tener en cuenta que muchos de ellos responden a otras épocas. Por ejemplo, cuando en nuestro país había ferrocarriles, dañar las señales o las vías férreas era un delito gravísimo. Luego, esto fue perdiendo impacto. En la medida en que los trenes dejaron de correr, ya no tenía sentido romper vías porque ningún tren iba a descarrilar. Esperemos que, si se empieza a reactivar el ferrocarril, a nadie se le ocurra volver a cometer ese tipo de delitos.

El narcotráfico y el tráfico de armas son definidos como delitos complejos por parte de la doctrina en la medida en que incorporan una cantidad de conductas que pueden ser punibles, porque muchas veces llevan a la violencia privada, al homicidio, a la tortura, a los tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la trata de persona o al lavado de activos. Este es un tema que hay que tratar con mucho cuidado y con mucha precisión.

A continuación, el artículo refiere a aquellos delitos considerados contrarios a los principios y propósitos de Naciones Unidas. Recomendamos reiterar lo que establece el Estatuto de Roma, ya que internacionalmente se considera que esos delitos están incorporados en la Carta de Naciones Unidas. Concretamente, tienen que ver con delitos contra la paz, con el delito de agresión y, en la medida en que se fue ampliando este tipo de concepto, también con algunas de las conductas que ya hemos manejado, como la discriminación por razones de raza, de religión, de opinión política, de opción sexual, etcétera, y con delitos graves contra el medio ambiente que tienen consecuencias irreversibles.

Yo dejaría por aquí el planteo. Este es un tema que da lugar a variadas interpretaciones y que puede ser discutible pero, como señalamos anteriormente, es el legislador el que debe ponderar cuáles de esas conductas son las que más afectan la normal convivencia en la sociedad uruguaya.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer un comentario y, si es posible, me interesaría recibir alguna reflexión de nuestros invitados, no en nombre de la Institución sino a título personal.

Estamos tratando un proyecto que tiene como norma de carácter general el hecho de que no se puede negar la condición de nacional a un individuo que no la tiene. A partir de la aprobación de esta iniciativa, Uruguay no podrá hacerlo. Sin embargo, se establecen una serie de condiciones para negarla en algunos casos. Nos referimos a esos casos, algunos de los cuales tienen relación con la legislación nacional. Obviamente, se plantea la cuestión de si establecemos taxativamente las situaciones. Debemos tener en cuenta que estamos hablando de individuos que eventualmente

podrían haber tenido esa conducta en otro lugar y nosotros vamos a considerarla dentro de las conductas punibles en nuestro territorio y que no necesariamente son punibles en otros lugares. Eso se daría en el caso de que estableciéramos taxativamente los delitos.

Por otra parte, hay situaciones como las del inciso mencionado, que son de otra categoría porque tienen que ver con actos contrarios a los propósitos y principios de la Organización de Naciones Unidas. Entonces, les pregunto: ¿en qué medida la autoridad, en aplicación de la ley, tiene discrecionalidad para aplicarla o no respecto del individuo? O sea: ¿ven razonable que la ley deje abierta la posibilidad de que la autoridad tenga ciertos principios rectores y no condicionamientos expresos para considerar las situaciones? ¿Cuál va a ser nuestro dilema cuando acometamos el artículo 9º y sus literales? ¿Ponemos los delitos o seguimos el criterio que motivó al Poder Ejecutivo en el sentido de dar una denominación genérica y que, después, se actué con discrecionalidad? Digo esto porque el concepto de delito grave es aplicable según la legislación nacional o la de otro Estado, cualquiera sea este. ¿Es el del Estado en el que el individuo nació pero no le da la nacionalidad? ¿Qué ocurre si allí hay un delito que tiene la característica de delito grave y aquí no?

Creo que debemos tratar de ser lo más precisos posible y acotar el rango de la discrecionalidad, pero hay una cuestión de apreciación en una situación que no se va a dar todos los días: conceder la condición de nacional a un individuo en situación de apatridia. Mi pregunta es cuál debería ser el rango de la discrecionalidad de la autoridad a partir de la aprobación de la ley.

SEÑOR FERREIRA.- Quiero hacer una breve reflexión, en la medida en que el señor Presidente ha invitado a realizar consideraciones que no necesariamente comprometan a la Institución.

Voy a recordar una situación que puede ser ilustrativa al momento de tomar las decisiones, sin perjuicio de la claridad del análisis del doctor Faroppa y del señalamiento de que la definición jurídica última es del legislador y esta puede ser dar mayor discrecionalidad a la definición o ser más exigente en ella.

Durante muchos años tuve un documento de viaje que decía: "Apátrida". Recuerdo con claridad cuando la Junta Departamental de Montevideo otorgó la Ciudadanía Ilustre al desaparecido, querido y recordado pastor Emilio Castro, una figura del mundo religioso internacional, curiosamente -o no tanto- mucho más conocido en el exterior que en su propio país. En esa oportunidad, el pastor Castro, con un muy avanzado estado de Parkinson y una gran dificultad de expresión motriz pero con los mismos dotes de oratoria que tuvo a lo largo de toda su vida, dijo que el idioma inglés era muy generoso porque su documento de viaje decía "Stateless", es decir, carente de Estado, y que el idioma español era mucho más duro porque para la misma situación se utiliza el término "Apátrida", que es mucho más doloroso.

Señalo esto antes de ceder el uso de la palabra al experto en el tema y que ha hecho una exposición tan clara, el doctor Faroppa, porque me motivaron a reflexionar las expresiones del señor Presidente en el sentido de que estamos hablando de delitos que, de repente, son punibles en un tercer país y luego van a ser considerados acá. También debemos tener en cuenta la situación de países que definen como delito grave, por ejemplo, la defensa de la democracia, como ocurrió durante los años de terrorismo de Estado en esta zona del mundo. Planteo esto como una reflexión personal, porque es muy difícil viajar con un documento que dice "Apátrida".

Hice este planteo personal porque es el objetivo de la invitación del señor Presidente. Ahora va a continuar hablando mi colega, quien ha hecho una exposición clara, que me enorgullece mucho.

SEÑOR FAROPPA.- Desde el punto de vista del Derecho Penal en relación con los Derechos Humanos, cuanto más limitada o inexistente sea la discrecionalidad se logrará una garantía fundamental para los derechos de todas las personas frente el poder penal del Estado. Es muy difícil sostener que un tipo penal abierto sea considerado adecuado a las normas nacionales e internacionales. Hago referencia a casos de público conocimiento que se han dado en los últimos tiempos en nuestro país con respecto a una figura delictiva que muchos consideran un tipo penal abierto. La situación es similar a lo que sucede con los reglamentos de disciplina que se ven a nivel liceal y también policial o militar. En ellos se establece que se consideran faltas graves, por ejemplo, no presentarse en hora en tal lugar, faltar el respeto a los compañeros, etcétera, y en el último literal se hace referencia a "toda otra conducta que a juicio del señor Director sea considerada falta grave". Esto es muy peligroso porque la voluntad de los hombres siempre debe estar limitada por frenos normativos, constitucionales -no soy original con la frase-, y cuanto más precisa sea la redacción de tipo penal que determine cuál es la conducta que el legislador entiende corresponde a una conducta particular que, de alguna manera, es reprochable por la sociedad, será mejor. Es necesario hacer un esfuerzo muy importante para acotar al máximo la discrecionalidad, tanto del poder administrador como del Poder Judicial. Con todo respeto digo que no puede quedar librado a la interpretación de un funcionario de Migraciones ni de un Juez qué se considera delito común grave. El Parlamento -hablo en nombre de la Institución- debería esforzarse para ser preciso y determinar taxativamente qué se considera en el Uruguay de hoy un delito común grave.

Con respecto a lo que planteaba el señor Presidente, quiero decir que el Estatuto de Roma es parte del Derecho Positivo interno y fue ratificado. Yo no adhiero a las teorías dualistas en materia de Derecho Internacional. Entiendo que se generan normas a nivel internacional y nacional, y el Estado en el uso pleno y más amplio de su soberanía decide si las ratifica o no. Nadie obliga a la ratificación de un tratado internacional, pero si se ratifica, luego hay que cumplir con él. No me preocupan las conductas establecidas en el Estatuto de Roma porque son claras. Entiendo lo que señala el señor Presidente con respecto a la tercera hipótesis, de aquellos casos de personas responsables de hechos compatibles por actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Yo le agregaría "que impliquen graves violaciones a los derechos humanos o estén contemplados en el Estatuto de Roma". Debemos tener presente que podemos encontrarnos con el caso de una persona responsable de una conducta que en su país no es delictiva como, por ejemplo, lapidar a una mujer por adulterio, proceder a la ablación del clítoris de una niña -porque culturalmente se lo considera adecuado-, perseguir a un escritor porque escribió algo que no es conveniente al régimen político de turno o por hacer una caricatura que resulte ofensiva. Entonces, necesariamente, debe existir un margen de discrecionalidad, porque no es lo mismo una situación en la que se afecte la vida o integridad personal -como es el caso de las conductas a las que hice referencia en primer lugar- que cuando se trata de una cuestión de opinión. Por supuesto que depende del grado de persecución que exista contra un escritor o artista. Una cosa es que se haga campaña en contra de un libro o una película -tal vez en algún país puede ser un delito-, y otra es incendiar el cine, quemar los libros o encarcelar al escritor. Creo que en ese sentido no deberíamos preocuparnos, porque aquí no se está hablando de personas que hayan sido condenadas por determinados delitos. De ser así, ya estaríamos refiriéndonos al refugio y al asilo que, si bien se toca mucho con la apatridia, no necesariamente van en la misma dirección. Entonces, es posible que una persona sea

condenada en su país de origen por criticar un libro porque esa conducta es considerada un delito grave y, sin embargo, en el nuestro ni siquiera es un delito. También puede suceder lo contrario: personas que en su país no fueron condenadas por determinado tipo de conductas como, por ejemplo, castigos físicos, mutilaciones, etcétera -porque están dentro de determinados Códigos Penales-, y que en nuestro país, de acuerdo con su tradición liberal y humanista, rechina a la sociedad. En ese caso, a través de este proyecto de ley, podría negarse el amparo.

Los penalistas más purista me van a decir: "Usted está de alguna manera condenando a una persona que ya cumplió su pena o no ha cometido ningún delito". Yo imagino que puede darse el caso de una persona que fue condenada por genocidio, en algún lugar del mundo, que cumple su pena, que se supone pagó su deuda con la sociedad, que está reinsertado, reeducado y resocializado, pero pierde su condición de nacional de su Estado y llega a Uruguay a ampararse en este tipo de norma. Tal vez lo que voy a plantear sea poco ortodoxo, pero en este caso específico habría que dar facultades el Juez para analizar los hechos por los cuales la persona fue o no condenada y que el amparo de la ley no esté directamente atado a una condena judicial o a una declaración de inocencia en el país de origen, porque es una figura muy especial que tiene elementos muy concretos que nos está diciendo que se trata de personas que no cometieron delitos graves. Entonces, debería establecerse que no cometieron delitos considerados graves por el ordenamiento jurídico uruguayo. La norma debería ser específica y establecer, si fuera posible y hubiera acuerdo -sé que es muy complicado- : "A estos efectos se consideran delitos graves" -pido disculpas, señor Presidente, porque estoy borrando con el codo lo que escribí con la mano- "los siguientes: uno, dos, tres, cuatro, cinco, seis, siete, ocho". Si luego aparece otro se puede agregar. Si por el paso del tiempo alguno desaparece se puede quitar, pero cuanto menos discrecionalidad exista por parte de la autoridad más se garantizan los derechos de todas las personas que vivimos en el país y también de la que está solicitando el amparo de la norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación y sus comentarios, que servirán de mucho para el trabajo que seguirá en manos de la Comisión.

(Se retiran de Sala los representantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo)

——Tenemos tres asuntos para aprobar, pero no tenemos número. Si fuera necesario que estos acuerdos se informaran y no tuviéramos objeciones por parte de los miembros de la Comisión podríamos hacer una sesión ficta el próximo lunes -hoy no podemos hacerlo porque hay Diputados que faltaron con aviso-, aprobarlos y mandarlo a la Secretaría de la Cámara, habiendo designado, por supuesto, como miembro informante a quien ha hecho los informes. Por lo menos, así estaría terminado el trabajo.

Por otra parte, está la invitación realizada al señor Canciller, motivada por un planteamiento del Diputado Garino Gruss, para informar sobre la posición asumida por Uruguay en la OEA, en relación al caso de Venezuela. Obviamente, con el paso del tiempo han ocurrido otra serie de episodios que, seguramente, formen parte de la exposición que hará el Canciller, por lo que deberíamos precisar muy bien, a través de una carta, el motivo de la convocatoria. Sería conveniente que fuera la posición de Uruguay en relación a la situación política de Venezuela en los diversos organismos internacionales que integra y las gestiones que ha realizado el Gobierno uruguayo a pedido de los mismos. Como se sabe, el Canciller integró una delegación de Unasur que, a su vez, logró avances en la situación y hay todo un análisis que, seguramente, hará sobre lo ocurrido en los últimos tiempos, que creo que a todos nos va a servir. El Canciller

nos ofrece venir el miércoles 21 o el jueves 22 de mayo. Soy partidario de realizarla el miércoles 21 ya que es el día habitual de reunión de la Comisión a la hora 13, también como lo hacemos habitualmente.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- El señor Diputado Otegui presentó una nota sobre la creación de un Grupo de Amistad Interparlamentario de Uruguay con el Reino de Suecia y habría que avisarle que falta la reciprocidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le avisaremos al Diputado Otegui, a través de Secretaría, cuál es el procedimiento habitual.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- En cuanto a lo que él propone para entrar en el Grupo con México y con China me parece que tampoco habría problema.

Por otro lado, quiero referirme a la nota que enviamos para constituir el Grupo de Amistad Uruguay- Opaq. Allí la reciprocidad está dada en la propia versión, porque al señor Director de Opaq le abrimos esa posibilidad y lo aprobaríamos en la próxima sesión.

Oportunamente, las autoridades de la institución de confraternidad vasca del Uruguay nos solicitaron que como Cámara realizáramos una declaración de apoyo al proceso de paz que se vive en Euskal Herría. Muchas veces, nuestra Cámara realizó sesiones alarmada por el Estado de violencia en esa región. Como lo hemos hablado con la compañera Diputada Laurnaga, pienso que se podría realizar una declaración que logre el consenso, a los efectos de que el Parlamento apoye lo solicitado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto a los planteos del señor Diputado Martínez Huelmo, quiero dejar una serie de constancias.

Los hechos y los antecedentes demuestran que en varias ocasiones hemos sido firmantes y propiciantes de declaraciones en relación a hechos de violencia en España, producidos por la banda terrorista ETA. Siempre hemos estado muy cerca del dolor del pueblo español, producto de más de mil víctimas mortales. Obviamente, también seguimos muy de cerca todas las instancias que permitan acabar con esa situación de terror, que ha vivido España.

Por supuesto que no nos cerramos al análisis de cualquier expresión que encuentre la paz que España necesita. Desde ya quiero señalar que en cualquier caso contribuiremos a una expresión en ese sentido, siempre y cuando los términos que se redacten en documentos -que eventualmente se pongan a consideración de la Cámara de Representantes- sean los adecuados. En este caso en particular -hemos leído la nota y la estamos analizando-, los términos referidos a un proceso de paz no creemos que sean los adecuados porque no hay un proceso de paz. Entendemos que un proceso, denominado como tal, exige una serie de antecedentes que en este caso no se dan. Una cosa es que haya un grupo armado, que ha utilizado la violencia y el terror para la consecución de sus fines, y esté buscando encontrar un punto de cierre de sus actividades. Otra cosa, es un proceso de paz en el cual dos entidades han estado en beligerancia, y necesitan un cauce común para ingresar a una etapa diferente. Francamente, para mí -y seguramente para el Partido Nacional- esta afirmación de la existencia de un proceso de paz no se condice con la realidad jurídica y con la política. Lo digo teniendo en cuenta el nivel de relación y amistad que existe con el Estado español y con el pueblo de España.

Reitero que no tengo inconvenientes con analizar cualquier expresión de deseo en el sentido de que España viva en paz. Pero, bajo ningún concepto, vamos a calificar

circunstancias con otro sentido que el que tienen por los antecedentes históricos y por la situación que se está viviendo actualmente.

Si se solicita que se incluya ese asunto en algún punto del orden del día, daremos el debate que fuere. Lo que quizá sea recomendable es que quienes se hacen cargo de la necesidad de expresarse sobre esa nota, presenten un proyecto de resolución, que puede ser analizado a efectos de que cada uno de nosotros pueda manifestar nuestras posiciones. Si bien es habitual o puede ser común que a partir de una entidad se trabaje sobre una declaración, en este caso, reitero, esa nota contiene conceptos que nosotros no compartimos. Y por ello, difícilmente podamos acercarnos a una expresión en la dirección que ella solicita.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Doy la bienvenida al espíritu que plantea el señor Presidente. Nosotros, a través de Secretaría, podríamos solicitar a esta institución una aproximación a una declaración. En la nota que nos han remitido consignan que, en una reunión que se hizo en México el año pasado, junto a personalidades del ámbito internacional, estuvieron presentes, y firmaron una adhesión, el ex Presidente Sanguinetti y la señora Senadora Topolansky.

Creo que para nosotros sería bueno proveernos de más información y más datos. Y también solicitar a esta institución que nos envíe una aproximación de alguna declaración para que la trabajemos. Tenemos tiempo y estas cosas no las podemos hacer a las apuradas. Coincido con el señor Presidente en cuanto a que las preocupaciones de este Parlamento siempre estuvieron en el camino correcto, que hoy se cristalizan en estos primeros intentos para que, definitivamente el País Vasco y España estén inmersos en una solución pacífica frente a este viejo conflicto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lamento no coincidir con el señor Diputado Martínez Huelmo en cuanto a solicitar a estas entidades un aporte.

Lo que dije es que si hay un proyecto de resolución, obviamente presentado por parlamentarios -también dije que había casos en los que reaccionábamos frente a un pedido-, en este caso, por la delicadeza y por los términos, no me pondría a trabajar sobre lo que están pidiendo. Diría que si hay parlamentarios que creen que hay que presentar una resolución en ese sentido, sería bueno que se presente el proyecto de resolución, y trabajemos sobre eso. Si pedimos a la entidad que nos sugiera un texto, nos vamos a encontrar con un problema, porque trabajaríamos sobre ese material. Yo preferiría trabajar sobre un texto, que tomara estado parlamentario a partir de lo que es el procedimiento normal, es decir que uno o varios parlamentarios presenten una propuesta.

SEÑOR GUARINO GRUSS.- Ya han habido antecedentes en los que hemos expresado solidaridad y apoyo en procesos de paz. Siempre va a ser emanado del acuerdo que se logre en las distintas bancadas, y siempre a partir de opiniones y expresiones de los legisladores uruguayos, no condicionados en ninguno de sus términos, más allá de que es muy noble y loable que hay gente que solicite que el Parlamento uruguayo se expida sobre un proceso de paz que se inicia. Pero siempre va a ser dentro del marco soberano del Parlamento y no en tenor que una de las partes le quiera dar al asunto.

Creo que cuando se logre el consenso, y evitando mencionar que se hace porque una parte lo solicita, y precisamente, va a ser de consenso de todos, nos va a representar a todos, valga la redundancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como última reflexión quiero decir que denominar proceso de paz a los eventos que están ocurriendo, es adjudicar una condición a algo que no la tiene. Mi preocupación en cuanto a los términos tiene que ver con que si nosotros

decimos que auspiciamos el proceso de paz y si uno de los que están llevando adelante conversaciones entiende que no es un proceso de paz, aunque otro así lo entienda, nosotros estamos expresándonos a favor del concepto que tiene uno y en contra del que tiene otro. Un proceso de paz es el reconocimiento a una voluntad de dos partes de ingresar en un proceso que tiene que concluir, y que se dio a raíz de responsabilidades mutuas. No soy quien para determinar que hoy el Estado español es uno de los propiciadores de una circunstancia de confrontación o de enfrentamiento.

Quiero dejar en claro el alcance de mis palabras, mi buena voluntad y el cuidado que debemos tener en la nomenclatura que vamos a utilizar en el caso que se resuelva analizar el tema.

(Ingresa a Sala la señora Diputada Laurnaga)

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- En la última sesión que tuvimos -que tuve el honor de presidir-, a raíz de esta carta, nosotros solicitamos a la señora Diputada Laurnaga -consta en la versión taquigráfica- empezar a hacer un documento para una aproximación. Por eso entiendo que debemos afinar todos los criterios y acordar algún tipo de documento, con la mejor intención.

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión el asunto que figura en segundo término del orden del día: "Acuerdo marco de asociación entre el Mercosur y la República de Suriname (C/2733/14 -Rep. 1322). Preinforme presentado por el señor Representante Rubén Martínez Huelmo".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad

En discusión el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Acuerdo con la república federativa del brasil sobre residencia permanente con el objetivo de alcanzar la libre circulación de personas. (C/2769/14 -Rep. 1339). Preinforme presentado por el señor Representante Rubén Martínez Huelmo".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el asunto que figura en cuarto término del orden del día: "Acuerdo marco de comercio y cooperación económica entre el Mercosur y la organización para la liberación de Palestina, en nombre de la autoridad nacional Palestina. (C/2770/14 -Rep. 1340). Preinforme presentado por el señor Representante Rubén Martínez Huelmo".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se levanta la reunión.

≠